

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут новітніх освітніх технологій
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

ГОРЯЧЕВСЬКА Галина Борисівна

**Організація надання послуг в місцевому
самоврядуванні. / Organisation of service
provision in local governance.**

спеціальність: 281 - Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійна програма - Публічне управління та адміністрування

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка групи
ПУАз-41
Г. Б. Горячевська

Науковий керівник:
д.е.н., професор, Г. Л.
Монастирський

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:

"__" _____ 20__ р.

Завідувач кафедри
_____ **М. М. Шкільняк**

ТЕРНОПІЛЬ - 2024

ЗМІСТ

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ПОСЛУГ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ НАДАННЯ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ

2.1. Функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні

2.2. Використання сучасних технологій в процесах надання адміністративних муніципальних послуг

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ НАДАННЯ ПОСЛУГ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ВСТУП

Актуальність теми. Організація надання публічних послуг у муніципалітетах є важливим питанням з точки зору як економічної, так і соціальної ефективності. Досягнення економічної ефективності вимагає такої організації надання публічних послуг, яка гарантує раціональне витрачання публічних коштів з урахуванням бажаного рівня їх якості. У соціальному вимірі організація надання публічних послуг повинна враховувати користь для суспільства, тобто забезпечувати бажані соціальні результати. Врахування кожного з цих аспектів визначає свій напрямок трансформації економіки місцевого самоврядування. Економічна ефективність формує рішення щодо приватизації та аутсорсингу в муніципальній економіці. Соціальна ефективність, з іншого боку, спонукатиме до посилення соціальної участі, використання спільного виробництва, співтворчості в процесах планування та надання послуг, а також включення процесів муніципалізації та ремуніципалізації в побудову системи надання публічних послуг.

Метою кваліфікаційної роботи є обґрунтування теоретичних положень та розробка практичних рекомендацій з удосконалення процесів надання муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

Для досягнення поставленої мети визначено такі **завдання**:

- узагальнити теоретичні напрацювання у сфері надання адміністративних послуг в Україні та проаналізувати їх нормативно-правове підґрунтя;
- дослідити сучасну систему надання адміністративних послуг в Україні, описати її структуру, функції, класифікаційні характеристики;
- визначити вплив децентралізації влади на процеси надання адміністративних муніципальних послуг в Україні;
- теоретично обґрунтувати та розробити практичні рекомендації щодо вдосконалення процесів надання муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

Об'єкт дослідження - система надання адміністративних послуг в Україні.

Предмет дослідження - процеси надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

Методи дослідження. Для розв'язання поставлених завдань у роботі використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, вибір яких обумовив достовірність отриманих результатів та висновків: цілісність дослідження забезпечує системний підхід; для визначення причинно-наслідкових зв'язків виникнення проблем у процесах надання адміністративних муніципальних послуг та їх подальшого вдосконалення було використано процесний підхід.

Практичне значення одержаних результатів. Основні теоретичні положення, висновки та рекомендації роботи мають практичне спрямування та можуть бути враховані, як у процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, так і при перегляді взаємодії місцевих органів публічної влади при наданні адміністративних послуг. Висновки, пропозиції та рекомендації дослідження вже використані у діяльності Зборівської територіальної громади.

Апробація. Результати роботи апробовані на науково-практичній конференції студентів та молодих вчених з міжнародною участю «Актуальні проблеми економіки, підприємництва та управління на сучасному етапі» та опубліковані в збірнику матеріалів доповідей цієї конференції (Тернопіль, листопад 2023 року).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ПОСЛУГ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

Класична модель бюрократії, заснована на концепції верховенства права, передбачала організацію надання публічних послуг в умовах монополії. Державна адміністрація приймала рішення про розподіл прав на суспільні блага та послуги між громадянами, а громадяни, як кінцеві отримувачі державних послуг, не мали жодного впливу на спосіб їх надання, а також на їхні характеристики та якість. Зміна цього підходу відбулася в 1970-х роках, коли поширилися погляди на переваги конкуренції в державному секторі та її вплив на громадян, які мають можливість вільно обирати постачальників державних послуг.

Приватизація місцевих комунальних послуг була підтримана теорією суспільного вибору (public choice), яка була частиною наряду інституціональної економіки. Вона критикувала неефективність держави, вказуючи на її недоліки: громадяни роблять вибір за відсутності повної інформації, чиновники використовують своє становище і владу для власної вигоди або для максимізації державного бюджету [Buchanan 1983, p. 21]. Ця теорія виступала за ринковий механізм замість неефективного державного втручання, також усвідомлюючи його слабкість. Однак протистояння між державним інтвенціонізмом та ринковим механізмом закінчилося на користь останнього. Адже ринкові умови нерозривно пов'язані з конкуренцією, яка приносить з собою більшу доступність послуг, ширший вибір для споживачів, а також тиск на підвищення якості послуг. Крім того, аргументи на користь обмеження діяльності державного сектору у сфері надання публічних послуг наводить теорія прав власності, яка вказує на перевагу приватної власності над державною з точки зору економічної ефективності. З вищезазначених причин місцеві комунальні послуги, що надавалися в монопольних умовах, зазнали конкурентного тиску, головним чином через приватизацію окремих

комунальних підприємств [Boyne 1998, Hodge 2000]. Приватизація відбувалася двома шляхами: в результаті впровадження конкуренції на ринку (в галузях, де можлива наявність кількох операторів) та конкуренції за ринок (у випадку комунальних послуг, що надаються на основі мережевої інфраструктури). Це набуло різних форм - від приватизації активів, через концесії та оренду активів до укладання контрактів на надання державних послуг. Окрім звичайної приватизації, відбувався також процес корпоратизації зі створенням змішаних компаній за участю місцевого самоврядування та приватного капіталу та інших форм державно-приватного партнерства [Wollmann 2016, с. 313-334].

Крім приватних суб'єктів, за замовлення органів місцевого самоврядування на надання публічних послуг почали конкурувати неурядові організації та соціальні підприємства (переважно у сфері соціальних послуг). Їх участь у наданні публічних послуг виправдана знанням місцевих потреб, особливо малих соціальних груп (наприклад, мешканців житлового масиву, вулиці), які можуть бути проігноровані з точки зору управління муніципалітетом в цілому. Таким чином, НУО заповнюють прогалину у задоволенні потреб меншин у місцевих громадах [Hansmann 1987, с. 27-42].

Приватизація в 1970-х і 1980-х роках була закріплена як основна вимога в мейнстрімі реформи державного сектору - Новому державному менеджменті (НДМ). Він запропонував управлінську, ринкову модель надання державних послуг на заміну адміністративній моделі та надав громадянам право вільно обирати постачальника послуг (державного, приватного чи громадського). Умови конкуренції також призвели до професіоналізації органів місцевого самоврядування, щоб забезпечити відповідність місцевих публічних послуг, які вони надають, вимогам та очікуванням громадян з точки зору якості та доступності.

Конкуренція також відбувалася між органами місцевого самоврядування, мотивована залученням нових мешканців. На це звернув увагу Тібута. Він вказував на можливість мешканців «голосувати ногами», тобто змінювати місце проживання, керуючись кращою доступністю та якістю публічних послуг

за певну ціну (ставки місцевих зборів і податків) [Tiebout 1956, с. 416-424]. У такий спосіб мешканці висловлюють свої вподобання на ринку суспільних послуг. Ця теорія вимагає певних припущень: повна мобільність мешканців та їхня готовність до переїзду або наявність повної інформації про якість послуг та місцеві податки.

Попередні дослідження приватизації комунальних послуг включають мета-регресійний аналіз факторів, які її пояснюють [Bel, Fageda 2009, с. 105-119], а також взаємозв'язок між приватизацією та витратами [Bel, Fageda, Warner 2010, с. 553-577]. Вони виділяють додаткові витрати, що виникають внаслідок ринкових трансакцій, а саме трансакційні витрати. Вони спричинені складністю процесу управління ринком, який муніципалітети повинні здійснювати. Ці витрати пов'язані з визначенням ринку, плануванням закупівель відповідно до нього, підготовкою тендерів, визначенням якості послуг, оцінкою та відбором пропозицій, а потім наглядом за виконанням контрактів [Glasby 2012]. Дослідження показують, що економічна вигода від укладання контрактів на надання державних послуг поступово знижується до рівня, коли вона компенсує збільшення трансакційних витрат на підготовку та моніторинг контрактів [Petersen, Hjelm, Vrangbæk 2015]. Дослідження також показує, що замовлення соціальних послуг, надавачами яких часто є неурядові організації, не відбувається на конкурентних умовах. Пояснення цього явища шукають з боку технічних та організаційних міркувань і вказують на брак навичок проведення конкурсних торгів та малу кількість конкуруючих організацій. Не в останню чергу, існує також політичне обґрунтування тиску з боку органів місцевого самоврядування щодо залучення НУО до надання цих послуг з метою зміцнення та мобілізації їхніх знань і навичок та посилення соціальної згуртованості [Lamothe, Lamothe 2012].

Відсутність підтвердження чіткого впливу приватизації на зниження вартості послуг та підвищення їх якості, інші недоліки управлінського державного менеджменту, а також зростаючий інтерес до залучення громадян до вирішення соціальних проблем сприяли розвороту реформ у бік відходу від

НПМ. З'явився інтерес до нових концепцій, таких як пост-NPM [Olsen 2006, Christensen, L^greid 2007], Нове державне управління [Osborne 2006, Osborne 2010], а також до повернення до традиційної бюрократії [Du Gay 2000, Pollitt, Bouckaert 2004, Drechsler 2005] або поєднання цих концепцій в рамках нео-NPM [Mazur 2016]. Нові концепції публічного менеджменту, орієнтовані на співпрацю, взаємовідносини та досягнення консенсусу або створення мереж, проливають нове світло на питання управління державними послугами, яке до цього часу зосереджувалося на внутрішній організації та продукті.

У практиці місцевого самоврядування концепція реляційного, партнерського підходу до публічного управління (врядування) спричинила низку змін, зокрема, у сприйнятті ролі мешканців як отримувачів публічних послуг в управлінні цими послугами. Одним із напрямів змін є їх залучення не лише до планування, а й до проектування публічних послуг, що призводить до створення доданої вартості цих послуг. Прикладами є ініціативи співтворчості, соціальні інновації або краудсорсинг з використанням механізмів обміну інформацією та знаннями. Концепція співвиробництва, з іншого боку, передбачає залучення громадян до надання державних послуг, відводячи їм роль співтворців. Врядування також проявляється у посиленні ролі міжорганізаційної співпраці, а також міжурядового або міжсекторального партнерства в організації надання публічних послуг. Логіка врядування вимагає, щоб державні організації та професійні постачальники публічних послуг працювали разом, незважаючи на інституційні кордони, а також співпрацювали з громадянами, громадськими та приватними суб'єктами, незважаючи на галузеві кордони.

У теоретичному та концептуальному контексті, про який йшлося вище, одночасно окреслюється ще одне явище - ремуніципалізація (рекомуніципалізація), коли приватизовані державні послуги знову переходять у відання органів місцевого самоврядування внаслідок розчарування в результатах ринкових перетворень. Це відносно нова тенденція, протилежна приватизації. Вона не обов'язково означає повернення до традиційної моделі

державного управління і не виключає використання управлінських рішень. У цьому випадку постачальник публічних послуг змінюється з приватного знову на публічного, але механізми співтворчості або інструменти спільного виробництва можуть бути використані в нових правових та організаційних умовах.

Слід зазначити, що в практиці місцевого самоврядування спостерігається співіснування трьох інституційних парадигм: класичної бюрократії, нового публічного менеджменту та врядування. Звідси випливає, що організація економіки місцевого самоврядування може формуватися всіма трьома механізмами: ієрархічним, ринковим і мережевим. Кожен з них пропонує свій спосіб організації надання публічних послуг і відводить різну роль у цьому процесі державним, приватним і громадським суб'єктам та громадянам. Результатом поєднання всіх підходів є не тільки різноманітність організаційних рішень у секторі місцевих публічних послуг, в окремих галузях муніципальної служби та в окремих муніципалітетах, але й їхня гібридизація. Типові рішення зустрічатимуться досить рідко.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ НАДАННЯ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ

2.1. Функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні

Аналіз управління в органах місцевого самоврядування вимагає ширшого погляду на специфіку управління в державному секторі. Відправною точкою тут є саме поняття управління. У доступній літературі на цю тему можна знайти чимало визначень, з яких варто - для загальної орієнтації - згадати декілька. Характерно, що управління - це

- діяльність, спрямована на те, щоб змусити речі, організації або людей функціонувати відповідно до мети, поставленої менеджером,
- організація діяльності, що регулює функціонування певної організації відповідно до поставлених цілей
- формулювання мети діяльності, планування, тобто організація перебігу діяльності, придбання та використання необхідних ресурсів (людських і матеріальних), тобто організація структур, та контроль за досягненням поставлених цілей.

Пітер Друкер зазначив, що, хоча термін «менеджмент» для позначення навичок, а також усвідомлення певних процесів використовується вже давно, варто пам'ятати, що саме в публічній сфері менеджмент є більш необхідним, ніж в організаціях, орієнтованих на отримання прибутку. Це пов'язано з тим, що суспільне життя є значним полем різноманітної політичної, соціальної та економічної напруженості, і як таке не обмежене межами прибутковості, характерними для бізнес-організацій.

Ефективне управління організацією (в тому числі територіальною одиницею) складається з наступних елементів:

- взаємодія із середовищем, в якому вона знаходиться,

- влада як суб'єкт контролю і спрямування
- стратегії організації,
- організаційні структури
- системи контролю та управління,
- моніторинг результатів діяльності.

Публічний менеджмент - це управління процесами надання публічних послуг, які задовольняють суспільні потреби, незалежно від того, як вони організовані. За словами Барбари Козуч, публічний менеджмент - це «[...] чи державні організації задовольняють суспільні потреби безпосередньо шляхом виробництва товарів і послуг, чи опосередковано через різні інституційні механізми, такі як субсидування приватних підприємств або неурядових організацій, які можуть бути безпосередніми надавачами публічних послуг» . Публічний менеджмент включає діяльність з прийняття рішень в рамках управлінської функції державних організацій та організацій, які беруть участь у процесі надання публічних послуг, орієнтовану на ефективне використання ресурсів (власних і навколишнього середовища) з метою задоволення колективних потреб населення на постійній і безперервній основі шляхом надання загальнодоступних послуг.

Суть управління - це специфічний спосіб використання ресурсів для досягнення конкретних цілей. Щодо публічного управління, то координація має особливе значення. Сучасний процес публічного управління передбачає безперервне або циклічне виконання управлінських завдань, що складаються з чотирьох стратегічних функцій менеджменту: планування, організації, лідерства (керівництва людьми) та контролю.

Планування - це формулювання цілей організації, визначення шляхів їх досягнення за допомогою необхідних ресурсів. Стратегічне планування має особливе значення і специфіку, будучи однаково важливим як в громадських організаціях, так і в організаціях неприбуткового сектору. Процес організації складається з групування основних видів діяльності та ресурсів з метою встановлення комплексу організаційних відносин, що визначають позиції

різних компонентів організації та процедури виконання цих ролей. Велике значення має також налагодження каналів комунікації між організаціями. Інша управлінська функція - лідерство, або мотивація - передбачає стимулювання членів організації до дій, спрямованих на досягнення цілей організації. Ця функція використовує спеціальні методи і процедури, до яких можна віднести: кадрову політику і політику оплати праці, що стосується оцінки і самооцінки окремих осіб, груп працівників і організаційних осередків, процедури заміщення керівних посад, просування працівників по службі, а також різні методи виявлення і вирішення конфліктів в організації. Контроль передбачає насамперед встановлення фактичних станів і порівняння їх з еталоном, тобто прийнятими еталоновими станами, з метою визначення рівня відхилення від запланованих рекомендацій, а потім запровадження управлінських дій, спрямованих на виправлення цих відхилень. Функція контролю є зворотним зв'язком з іншими функціями управління. Вона полягає насамперед в отриманні менеджером контролюючої інформації про фактичний стан функціонування організації, в порівнянні цього стану з цілями організації, а потім у формулюванні рекомендацій мотиваційного, організаційного та планового характеру і внесенні необхідних корективів.

Економічне, політичне та соціальне функціонування громадських організацій насамперед відображається в їхніх місіях. Вони містять у своєму змісті загальну мету, яка є основою для конкретних цілей у безперервному процесі прийняття рішень на різних рівнях управління організацією. Місії та формальні цілі державних організацій, як і НУО, відображають, зокрема, загальний характер взаємодії з навколишнім середовищем. Здебільшого вони визначаються законодавством та політичним устроєм. Тому місії орієнтуються на суспільні цілі та соціальні потреби. На формулювання цілей можуть впливати, а можуть і не впливати необрані особи, наприклад, державні службовці, лобісти та зовнішні експерти. З іншого боку, політичні рішення приймаються обраними представниками або їхніми довіреними особами.

Публічну владу можна поділити на

1) соціально-політичні завдання, спрямовані на задоволення потреб населення;

2) екологічні цілі, пов'язані з управлінням простором, тобто природним і культурним середовищем одиниць місцевого самоврядування;

3) економічні цілі, що обумовлюють функціонування провінцій, районів та муніципалітетів.

Визначення цілей громадської організації, яка є одиницею місцевого самоврядування, має відбуватися в процесі розробки стратегії розвитку, за активної участі місцевої громади, неурядових організацій, що діють на даній території, та інших економічних і соціальних організацій. Керівникам громадських організацій доводиться мати справу з широким спектром цілей, сформульованих численними зацікавленими сторонами. Це не схоже на бізнес-організацію, для яких найважливішою метою є отримання прибутку, що є чітким мірилом успіху чи невдачі.

Цілі громадських організацій часто є складними, іноді важко досяжними, оскільки вони піддаються трьом типам тиску, а саме: підпорядковані підтримці основної політичної сили

- підпорядковані підтримці основних політичних коаліцій,
- сформульовані занадто розпливчасто, щоб показати, що вони були хоча б частково досягнуті,
- сформульовані неточно, щоб можна було уникнути відповідальності за складність їхнього досягнення в повному обсязі.

В організаціях, орієнтованих на отримання прибутку, цілі, які найчастіше ставить вище керівництво, стосуються розвитку організації, досягнення високої позиції на ринку, диверсифікації виробництва, задоволення потреб клієнтів та дотримання чинних правових стандартів і державних норм. Однак найважливішою метою такого типу організацій є прибутковість.

Неприбуткові організації, в тому числі громадські та неурядові організації, мають місію та цілі, спрямовані, насамперед, на суспільне благо, наприклад, захист інтересів громадян або надання взаємодопомоги. Основні

завдання органів місцевого самоврядування зосереджені на наданні послуг членам регіональної та місцевої громади, а у випадку неурядових організацій - на захисті груп інтересів та залученні зовнішньої допомоги. Функціонування таких організацій на складному та вимогливому ринку вимагає, перш за все, відданості керівництва та співпраці членів. Ефективність діяльності громадських та неурядових організацій значною мірою залежить від якості та способу управління

Сферу публічного управління можна визначити за характером колективних суспільних потреб (тобто сфер соціально-економічного життя) та за рівнем управління. Можна виділити наступні сфери публічного управління:

- управління у сфері державного управління трьох рівнів: муніципального, районного та обласного,
- управління в економічній сфері, включаючи управління державними фінансами
- управління у сфері громадської безпеки, що охоплює правоохоронну діяльність та охорону громадського порядку,
- управління охороною здоров'я
- управління освітою
- управління у сфері культури,
- управління організаціями первинного рівня, тобто мікроменеджмент
- управління національною економікою в цілому, тобто макроменеджмент,
- управління міжнародними громадськими організаціями.

Важливу роль у публічному управлінні відіграють людські потреби, які реалізуються через різноманітні товари та послуги. На думку Б. Козуча, саме «поняття публічних послуг визначає діяльність, пов'язану з життєдіяльністю мешканців певної громади, а також різноманітну діяльність уряду та органів місцевого самоврядування, що призводить до створення умов для розвитку приватного та суспільного сектору» . Основним критерієм, який вказує на те,

чи можна вважати певну діяльність публічною послугою, є служіння суспільним інтересам. Публічні послуги - це послуги, в яких хоча б один елемент є суто публічним. Прикладами можуть бути власність на засоби надання послуг, характер управління або характер зайнятості. Суспільні послуги утворюють дуже велику групу різноманітних видів діяльності та починань. Вони включають в себе суспільні блага, щодо яких неможливо нікого позбавити права користуватися ними. Це блага, від яких очікується певна якість, незалежно від кількості людей, які ними користуються. Матеріальна сфера публічних послуг включає в себе наступні категорії:

1) адміністративні послуги, які можуть включати, зокрема, видачу посвідчень особи, водійських прав, екологічних, просторових та будівельних дозволів і рішень, видачу дозволів та концесій щодо діяльності, яка контролюється державою

2) публічні послуги соціального характеру, такі як охорона здоров'я, громадська безпека, освіта, житло або соціальна допомога та соціальне забезпечення;

3) публічні послуги технічного характеру, такі як транспорт, управління водними ресурсами, підтримання порядку, енергопостачання.

Публічні послуги повинні надаватися за принципом універсальної доступності, як з точки зору фактичного надання послуги, так і з точки зору фінансової доступності. Загальна доступність є результатом ефективного управління послугами з боку органів публічної адміністрації. Ці органи дбають про забезпечення умов для ефективного надання послуг на основі прийнятої соціальної політики, встановлених стандартів та визначеного ринку постачальників послуг. Для того, щоб покращити систему надання публічних послуг, необхідно постійно докладати зусиль для вдосконалення управління ними з боку державних органів. Можна говорити про три групи цілей, пов'язаних з цим:

1) вдосконалення управління сферою надання публічних послуг - під цим слід розуміти скорочення надлишкових рівнів управління, звільнення

адміністрації від непотрібної управлінської діяльності, вдосконалення механізмів прийняття рішень, пов'язаних з наданням конкретних послуг, та підвищення кваліфікації управлінського персоналу;

2) підвищення рівня економічної раціональності даної системи (що може розглядатися як необхідний елемент ефективного управління) - полягає, зокрема, у: зменшенні витрат на надання послуг, зниженні плати за послуги, самоокупності суб'єкта, що надає послугу, можливості залучення коштів на розвиток системи надання послуг;

3) підвищення стандарту послуг - йдеться насамперед про підвищення надійності надання послуг (наприклад, водопостачання, водовідведення тощо) та покращення їх якості.

В Україні все частіше спостерігається явище конкуренції органів місцевого самоврядування у сфері надання публічних послуг. Найбільше це проявляється в системі освіти, меншою мірою - у сфері охорони здоров'я. Це також стосується діяльності некомерційних (неурядових) організацій. Принцип конкурентоспроможності в цьому випадку означає приділення більшої уваги потребам клієнтів, пропонування їм вибору, що враховує їхні ширші уподобання, та забезпечення вищого рівня надання послуг. Таке зміщення акцентів в управлінні державним сектором у бік конкурентоспроможності та орієнтації на результат (замість зосередження на ефективності державних витрат, що характерно для традиційного управління) відбувається, зокрема, за допомогою

- «скорочення» державного (та місцевого) апарату управління,
- делегування повноважень і відповідальності на нижчі рівні управління та заміни управління на співуправління (органи місцевого самоврядування з неурядовими організаціями)
- прийняття рішень, орієнтованих на місію та цілі,
- заміна розподілу державних коштів на активний пошук альтернативних джерел фінансування,
- створення відповідних стандартів виконання суспільних завдань,

- вимірювання результатів діяльності НУО та органів місцевого самоврядування за ступенем задоволеності громадян.

Наразі багато НУО працюють в умовах жорсткої конкуренції на ринках і докладають зусиль для залучення членів, волонтерів, коштів для здійснення статутної діяльності.

Окремим напрямом дослідження публічного менеджменту є управління територіями на регіональному та місцевому рівнях, тобто управління органами місцевого самоврядування. Територіальний менеджмент (менеджмент територіальних організацій) - за визначенням Олександра Новороля - це управління зовнішніми і внутрішніми системами організації та спрямування її структур на досягнення цілей, поставлених менеджером. Суб'єктом управління територіальною організацією є політичний орган влади. Слід зазначити, що представлений вище опис територіального управління застосовується до всіх типів структур, інститутів і процесів, незалежно від територіального масштабу або стилю публічної влади. Таким чином, це стосується як центрального, так і регіонального управління. Оскільки політична влада є суб'єктом управління територіальною організацією, саме вона встановлює або бере участь у процесі визначення мети розвитку та функціонування територіальних одиниць влади.

Територіальними одиницями є одиниці територіального поділу країни: область, район, громада. Сюди також входять держави і навіть міжнародні організації, такі як Європейський Союз або Організація Об'єднаних Націй. Основна вимога - мати власне майно, окремі фінанси від держави та власну адміністрацію. Метою є створення умов для того, щоб відповідні структури (політична влада та адміністрація) могли управляти в широких і добре зрозумілих інтересах представленої громади. З огляду на проблеми, з якими стикаються керівники органів місцевого самоврядування, важливо, щоб вони були кваліфікованими, щоб працювати якомога ефективніше. Органи місцевого самоврядування виконують завдання через функції:

- активізуючу (розробка планів і програм),
- регулятивна (прийняття місцевих законів)

- розподільчої (фінансування діяльності територіальних одиниць)
- поліцейська (наприклад, будівельний нагляд)
- управлінська (наприклад, управління майном),
- сервісна (надання публічних послуг).

У регіонах особливо важливим завданням є створення та реалізація концепцій, проектів та рішень, спрямованих на зростання та розвиток регіону (функції активізації). На місцевому рівні найбільшого значення набувають сервісні функції. Тут варто нагадати про важливу участь неурядових організацій у виконанні більшості згаданих вище функцій органів місцевого самоврядування (за винятком регуляторної та поліцейської функцій). Таким чином, управління органами місцевого самоврядування є ідентичним управління територіальними організаціями і стосується як мешканців території, так і організацій, утворених місцевою громадою. У межах територіальних організацій існують численні офіси та установи, що надають публічні послуги, а також різні форми економічної та соціальної активності мешканців. У сучасному суспільстві велике значення надається різним формам самоорганізації мешканців, визнаючи, що члени громади найкраще знають, що їм потрібно, і здатні задовольнити свої потреби. Саме тому так важливо прагнути до розвитку різних форм співпраці між органами державної влади (особливо місцевими органами влади) та громадськими організаціями, що діють на місцевому рівні.

Територіальні організації займають особливо важливе місце в громадському секторі, оскільки їх основною функцією, як зазначалося вище, є задоволення потреб мешканців певної території. Особливі відносини пов'язують органи територіального самоврядування з іншими організаціями публічного сектору, а також з громадськими організаціями, в тому числі, обов'язково, з організаціями суспільної користі. Як наслідок, способи вирішення управлінських проблем значною мірою передаються організаціям, які співпрацюють з органами місцевого самоврядування. Тому слід припустити, що функціонування неурядових організацій може мати значний вплив не тільки

на якість пропонованих публічних послуг, але й на створення сприятливого клімату для розвитку публічного менеджменту.

У деяких сферах громадські організації діють в умовах, дуже близьких до монополії. Це стосується національної безпеки або системи правосуддя. Однак загалом - особливо органи місцевого самоврядування - вони конкурують з іншими громадськими організаціями, організаціями державного сектору або приватними структурами. За словами Малгожати Беднарчик, конкуренція стосується матеріальних, фінансових, інформаційних та людських ресурсів. У країнах з розвинутою ринковою економікою тенденція до співпраці між державним сектором, приватним сектором і третім сектором, тобто неприбутковими організаціями, спостерігається з початку 1980-х років, а в Україні - з 1990-х років. Таким чином, громадянське суспільство здійснює все, що не заборонено законом і відповідає моральним принципам. Те, що дозволено, люди можуть робити на власний розсуд. Також збільшується вибір і рішення, які є найбільш ефективними і економічно вигідними для громадянського суспільства і для окремої людини. Взаємодія громадських суб'єктів, особливо органів місцевого самоврядування та неурядових організацій, є важливим фактором розбудови громадянського суспільства.

2.2. Використання сучасних технологій в процесах надання адміністративних муніципальних послуг

Діяльність органів місцевого самоврядування по суті зводиться до задоволення потреб територіальних громад, що на практиці реалізується у сфері надання публічних послуг. В умовах численних соціально-економічних перетворень вкрай важливим є забезпечення максимально можливого рівня цих послуг, який, з одного боку, відповідатиме очікуванням громадян, а з іншого - сприятиме поступальному розвитку одиниці і, водночас, отриманню задовільних конкурентних позицій серед інших суб'єктів господарювання. Забезпечення високої якості публічних послуг, безперечно, передбачає

залучення необхідних фінансових ресурсів з бюджету місцевого самоврядування, що часто є викликом для органів місцевого самоврядування. Більше того, все більше уваги приділяється впровадженню таких рішень, які здатні вдосконалити процес надання публічних послуг, одночасно підвищуючи їхній рівень. Немає сумнівів, що приватний сектор є лідером у покращенні надання послуг. Тому місцеві та регіональні органи влади часто користуються можливістю співпрацювати з приватними структурами, які мають великий досвід у цій сфері і часто мають у своєму розпорядженні відповідні фінансові ресурси.

Турбулентний характер сучасного середовища означає, що місцеві та регіональні органи влади наразі стикаються з необхідністю приймати рішення в мінливих і непередбачуваних умовах, що на практиці часто покладає на них реалізацію рішень, спрямованих на адаптацію до ринкових умов. Ці суб'єкти є частиною економічної системи і тому піддаються реорганізаційним процесам, які часто зводяться до маркетизації публічних послуг, що може стосуватися різних сфер і здійснюватися в різних масштабах.

Слід зазначити, що зростаючий тиск на зміни в місцевому самоврядуванні є результатом, серед іншого, обвалу економіки, бюджетних обмежень або верхньої межі боргів органів місцевого самоврядування. Як зазначає Д. Хайдіс, ці умови мають сприяти розвитку формули державно-приватного партнерства і, відповідно, наданню публічних послуг з її використанням. По суті, йдеться про залучення приватного капіталу до діяльності органів місцевого самоврядування, що, як наслідок, відкриває більші можливості щодо надання ширшого спектру та вищої якості публічних послуг.

Як зазначалося вище, органи місцевого самоврядування діють на користь місцевої громади. У цій сфері індивідуальні потреби мешканців зводяться до публічного інтересу, який ототожнюється із задоволенням колективних потреб місцевого суспільства. Місцеві органи влади зобов'язані дбати про публічний інтерес, який розглядається як основна мета їхньої діяльності. Слід зазначити,

що ця діяльність повинна враховувати всі ті аспекти, які спільно створюють структури просторового, соціального та економічного характеру.

З точки зору основної одиниці місцевого самоврядування, якою є муніципалітет, його діяльність по суті зводиться до виконання публічних завдань, у тому числі власних і доручених. Ці завдання пов'язані з обов'язком задовольняти потреби мешканців і, відповідно, з наданням публічних послуг. Слід зазначити, що публічні послуги в цьому випадку набувають форми публічних завдань, які можуть надаватися в обов'язковому або необов'язковому порядку.

Обов'язковість надання публічних послуг надає пріоритет базовим послугам, що накладає на суб'єкта необхідність забезпечення бюджетних ресурсів для їх реалізації. Надання послуг факультативного характеру, з іншого боку, впливає з потреб муніципалітету і залежить від його фінансової спроможності. Слід зазначити, що до сфери публічних послуг належать також замовні послуги органів державного управління. Специфіка функціонування муніципалітету полягає в тому, що місцева влада повинна в першу чергу гарантувати мешканцям доступ до послуг, що становлять загальний інтерес. Безперечно, діяльність в інтересах суспільства накладає на владу обов'язок задовольняти ключові потреби мешканців, а отже, зобов'язує її забезпечувати адекватну пропозицію публічних послуг належної якості.

У літературі на цю тему поняття публічних послуг часто ототожнюється з публічними завданнями, що виконуються на користь місцевої громади певної адміністративно-територіальної одиниці. Мешканці, як отримувачі вищезазначених послуг, припускають, що вони будуть відповідати очікуваному рівню якості цих послуг. Слід зазначити, що кількість осіб, які користуються цими послугами, не впливає на їх якість, оскільки кожен новий отримувач не обмежує доступ до послуг для інших мешканців. Враховуючи, що питання якості відіграє ключову роль як для отримувачів, так і для надавачів публічних послуг, на практиці все більше уваги приділяється вимірюванню та контролю якості послуг, що надаються органами місцевого самоврядування.

З огляду на те, що визначення публічних послуг широко розглядається в літературі з даної тематики, можна виокремити декілька ознак, які комплексно відображають сутність цього поняття, а саме

- гарантія держави щодо забезпечення вільного доступу громадян до публічних послуг певної якості,

- гарантування державою необхідних фінансових ресурсів для покриття витрат на процес надання публічних послуг (у цьому випадку допускається можливість часткової доплати за надані послуги),

- забезпечення рівного доступу громадян до публічних послуг, що пов'язано з неприбутковим характером наданих публічних послуг,

- безперервний характер надання публічних послуг - те, що послуги не можуть бути пристосовані до поточної ринкової ситуації, що відрізняє постачальника публічних послуг від приватного постачальника послуг.

- Зважаючи на широкий спектр публічних послуг, важко говорити про єдину їх класифікацію. Тим не менш, найбільш поширеним у літературі є поділ публічних послуг на три основні категорії, а саме

- соціальні послуги - безпосередніми бенефіціарами цих послуг є мешканці. Їх надання пов'язане із задоволенням потреб місцевої громади в медичному, освітньому, соціальному та культурному вимірах,

- технічні послуги - включають розвиток, утримання та модернізацію громадської інфраструктури. Сюди входить діяльність у сферах водопостачання, каналізації, електропостачання, телекомунікацій, утилізації відходів, доріг та громадського транспорту. До групи технічних послуг також належать послуги, безпосереднім бенефіціаром яких є державна адміністрація. Метою цієї діяльності є забезпечення безперебійного та безперебійного функціонування державних установ. У цьому випадку мова йде про ІТ-підтримку, консультаційні послуги, послуги з охорони та утримання об'єктів,

- адміністративні послуги - стосуються діяльності, що здійснюється безпосередньо посадовими особами державних органів, наприклад: видача адміністративних рішень, довідок, прийом запитів і скарг тощо.

Обсяг публічних послуг, що надаються, залежить від специфіки та територіальних рамок діяльності того чи іншого органу місцевого самоврядування. Можна припустити, що у зв'язку з тим, що муніципальне самоврядування є найбільш наближеним до місцевої громади, спектр послуг, які воно надає, є значно ширшим, ніж ті, що надаються регіональним самоврядуванням.

Запровадження певних стандартів та акцент на підвищенні якості публічних послуг, безсумнівно, пов'язані з питанням маркетинга органів місцевого самоврядування. На практиці це передбачає, серед іншого, впровадження таких рішень, які спрямовані на підвищення ефективності та результативності діяльності органів місцевого самоврядування. Слід зазначити, що з точки зору реалізації публічних послуг діють правові норми, які дозволяють органам місцевого самоврядування вільно обирати рішення інституційного та організаційно-правового характеру. Використання інституційних форм враховує можливість передачі на аутсорсинг виконання конкретних публічних послуг за чітко визначеними правилами. У практиці місцевого самоврядування існує багато інституційних форм надання публічних послуг. Відносини, що існують між місцевою владою та постачальником публічних послуг, який часто є приватною структурою, вважаються визначальними для згаданих методів. Участь приватного суб'єкта у процесі надання публічних послуг може відбуватися на основі :

- співпраці органу місцевого самоврядування та підпорядкованої йому організаційної одиниці,
- виконання публічних послуг виключно приватним суб'єктом
- приватизації окремих управлінських функцій,
- участі неурядових організацій,
- взаємодопомога (самопоміа),
- гібридні рішення.

Н. Гавронський зазначає, що реальні потреби мешканців у сфері публічних послуг залежать від багатьох факторів, тому їх реалізація може ґрунтуватися на одній з представлених нижче модельних стратегій, а саме

- модель партнерства - муніципальна влада прагне організувати ефективний процес надання публічних послуг і гарантувати високу якість цих послуг, щоб відповідати очікуванням місцевої громади. Сектор публічних послуг у цьому випадку поділяється на дві сфери: ті, що надаються державними суб'єктами, і ті, що надаються приватними суб'єктами. Важливим моментом є те, що суб'єкти, які працюють разом у цьому секторі, діють виключно у своїй окремій сфері, в межах якої вони надають певний спектр послуг, без конкуренції;

- модель ринкової конкуренції - в цій моделі немає чітко розмежованої співпраці між державним і приватним секторами в інтересах суспільства. Деякі державні послуги передаються приватному сектору (наприклад, освіта, охорона здоров'я, послуги муніципального характеру). Такий стан речей призводить до посилення тиску на державні установи з метою збереження їхнього поточного становища, а також створює організаційний хаос і негативно впливає на настрої місцевої громади. Тут відбувається конкуренція між вищезазначеними суб'єктами за авторитет серед мешканців;

- модель гнучких дій - характеризується сильною позицією публічного сектору, який поступово розвивається і прагне до збільшення участі приватного сектору в наданні публічних послуг. Приватні суб'єкти, з іншого боку, прагнуть взяти на себе певну групу завдань, які включають, серед іншого, завдання зі створення та обслуговування інфраструктури.

Наразі державно-приватне партнерство, засноване на принципах співпраці між органами місцевого самоврядування та приватним сектором, вважається однією з найпоширеніших форм надання публічних послуг приватними суб'єктами.

У зв'язку зі зростаючою популярністю цього рішення, у наступній частині статті зроблено спробу оцінити розвиток ринку державно-приватного

партнерства в органах місцевого самоврядування в Україні в контексті надання публічних послуг. Аналіз має на меті відповісти на питання, чи орієнтовані органи місцевого самоврядування на підвищення якості публічних послуг із залученням приватного сектору і яким є масштаб цієї діяльності по відношенню до загальної кількості проектів, що реалізуються в рамках державно-приватного партнерства. Нижче ми розглянемо теоретичні припущення щодо державно-приватного партнерства.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ НАДАННЯ ПОСЛУГ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Передбачається, що державно-приватне партнерство є характерним способом залучення приватних суб'єктів до процесу реалізації державних завдань, особливо у сфері інфраструктури. Закріплення діяльності за приватним партнером у згаданій формулі визначає розподіл завдань та ризиків. Слід зазначити, що ця особливість суттєво відрізняє державно-приватне партнерство від виконання державних завдань на традиційній основі, тобто на основі законодавства про державні закупівлі. Вона часто передбачає, що приватний суб'єкт бере на себе відповідальність за фінансування проекту та деталізацію процесу його реалізації.

В основному, це питання можна охарактеризувати кількома деталями, а саме

- він має форму довгострокового контракту між державою та приватною стороною,
- зводиться до проектування, будівництва, фінансування та експлуатації об'єктів державної інфраструктури приватним партнером
- винагорода приватного партнера може надходити безпосередньо від державної сторони або від користувачів суспільних благ,
- може стосуватися інфраструктури, що належить державному партнеру з самого початку або стає його власністю лише в кінці контракту.

Різноманітність у тлумаченні поняття державно-приватного партнерства зумовлена, головним чином, відмінностями у специфіці окремих видів договорів, які беруться до уваги в цьому контексті. Аналізуючи керівні принципи Європейської Комісії, можна припустити, що державно-приватне партнерство - це вид співробітництва між державним і приватним секторами, основною метою якого є реалізація суспільних завдань. Передбачається, що спільно реалізований проект розподіляється таким чином, щоб кожен з

учасників міг найкращим чином виконати покладені на нього зобов'язання. Вважається, що розподіл завдань відповідно до специфіки та можливостей партнера, а також розподіл ризиків та відповідальності характеризується найбільшою економічною ефективністю в контексті розбудови інфраструктури та надання суспільних послуг. Важливо, що кожен партнер отримує право на отримання вигод, співмірних з його внеском у розпочату співпрацю. Відповідно, до основних критеріїв, що вказують на сутність державно-приватного партнерства, можна віднести

- співробітництво між державним та приватним суб'єктом,
- врегулювання принципів співпраці на основі цивільно-правового договору,
- цілеспрямований характер діяльності - на створення інфраструктури або надання публічних послуг
- справедливий розподіл відповідальності,
- розподіл ризиків,
- взаємна вигода.

Інший підхід до державно-приватного партнерства робить особливий акцент на наступних питаннях: передача ризиків приватному партнеру та довгострокове співробітництво між державною та приватною сторонами, часто з часовим горизонтом у кілька десятиліть. Метою такої форми співпраці є забезпечення населення необхідною інфраструктурою або державними послугами, що досягається шляхом залучення навичок, які має приватний партнер у цій сфері.

Слід зазначити, що в ході реалізації проекту приватний партнер бере на себе, крім ризиків, відповідальність за управління процесом. Крім того, в більшості випадків він виділяє свої фінансові ресурси. Винагорода пов'язана з результатом інвестицій, а тому державний орган може регулювати зобов'язання перед приватним партнером адекватно до коштів, отриманих в результаті оплати послуг або через державну субсидію.

Участь приватного суб'єкта в процесі надання публічних послуг є одним з багатьох механізмів, що використовуються для вдосконалення процесу управління в широкому розумінні в органах місцевого самоврядування. Про це свідчить той факт, що форма такої співпраці з'явилася на практиці ще до того, як це поняття було визначено та інтерпретовано в літературі, а відтак врегульовано в законодавстві. Протягом багатьох років реалізація публічних інвестицій на основі співробітництва органів місцевого самоврядування з приватними суб'єктами здійснювалася спорадично, не мала масового характеру і відбувалася адекватно чинному законодавству. Роз'яснення поняття та засад державно-приватного партнерства відбувалося шляхом врегулювання нормативно-правових актів, що визначали можливості співпраці між державним та приватним секторами.

Відповідно до правових норм, співпраця між державним і приватним секторами в Україні може відбуватися на основі двох форм - державно-приватного партнерства та концесії. Незважаючи на схожі припущення, ці моделі відрізняються способом розподілу ризиків між партнерами та принципами винагороди приватного суб'єкта. Серед ключових нормативно-правових актів, що унормовують засади у зазначеній сфері, слід зазначити Закон «Про державно-приватне партнерство», Закон «Про концесії на виконання будівельних робіт або надання послуг» зі змінами та доповненнями, а також Закон «Про публічні закупівлі». Уніфікація питання державно-приватного партнерства на законодавчому рівні, з одного боку, дозволила деталізувати його сутність, а з іншого - сприяла спрощенню процедур спільної реалізації проектів у цій формулі. Слід зазначити, що завдяки законодавчо встановленому критерію відкритості та конкурентності, щодо діяльності, пов'язаної з вибором партнера, розпочаті процедури зазначаються у Віснику державних закупівель.

У державно-приватному партнерстві передбачаються різні форми співпраці між державним і приватним партнером, а їх систематизація залежить від масштабу участі приватного суб'єкта у спільно реалізованих підприємствах.

Участь приватного партнера може зводитися до надання публічних послуг, управління публічними справами, доручення виконання окремих функцій іншим особам

надання публічних послуг, доручення виконання певних функцій іншим суб'єктам, управління публічним суб'єктом, концесія або маркетизація публічних послуг.

Залучення приватного партнера до такого типу співпраці полягає не лише в тому, що він забезпечує необхідну інфраструктуру або гарантує надання певного спектру публічних послуг. Ключовим у цьому відношенні є співпраця, на основі якої приймається рішення щодо обсягу заходів, які необхідно здійснити, та способу їх реалізації. Роль публічної влади зводиться до визначення потреб та очікувань, тоді як виконання цих вимог відбувається на основі співпраці між публічним та приватним сектором.

Масштаб діяльності, що здійснюється в рамках взятого на себе зобов'язання, а отже, і спосіб вибору приватного партнера, регулюється положеннями конкретного закону. Тут слід згадати Закон про державно-приватне партнерство та Закон про концесійний договір на виконання будівельних робіт або надання послуг. Відповідно до керівних принципів, предметом першого є реалізація, сфера діяльності якої включає: будівництво або реконструкцію публічної інфраструктури, надання послуг та обслуговування або управління об'єктом, до якого відноситься договір про партнерство. Що стосується Закону про концесійний договір на виконання робіт або надання послуг, з іншого боку, йдеться про винагороду, яка в першому випадку враховує виключне право на експлуатацію побудованої інфраструктури, а в другому - виключне право на надання публічних послуг.

Вищезазначені акти також визначають правові засади вибору приватного партнера, на основі яких розглядаються проекти державно-приватного партнерства, що реалізуються на основі співпраці між приватним суб'єктом та органами місцевого самоврядування.

З точки зору теми, що розглядається, на особливу увагу заслуговують договори, укладені на основі концесій на надання послуг. Як зазначалося вище, ця форма партнерства передбачає, що орган місцевого самоврядування передає приватному партнеру виключне право на надання послуг та управління ними. Ця виключність визначається винагородою, яку отримує приватний партнер, або правом на таку винагороду з виплатами. Аналізуючи дані, можна побачити, що найбільша частка сервісних концесій у структурі загальної кількості проектів була зафіксована у випадку муніципалітетів, де вона становила 38%. Відповідно, з 19 договорів, укладених на цих умовах, аж 11 стосувалися спорту і туризму. На схожому рівні частка концесій на надання послуг у загальній кількості проектів спостерігалася також у міських муніципалітетах - 36% та у сільських муніципалітетах - 34%. У першому випадку укладення договору концесії послуг стосувалося 9 ініціатив, у тому числі у сферах водопостачання та водовідведення, спорту і туризму та транспортних послуг. У випадку сільських муніципалітетів концесія послуг була укладена в рамках 12 договорів, 11 з яких стосувалися управління водопостачанням та водовідведенням. Вибір приватного партнера на зазначених вище умовах свідчить про позитивне ставлення органів місцевого самоврядування до залучення приватної сторони до процесу надання публічних послуг. Виходячи з цього, можна припустити, що органи місцевого самоврядування прагнуть збільшити доступність публічних послуг та підвищити рівень їх якості. Така форма співпраці також видається вигідною з точки зору приватного партнера. Фінансовий ризик у цьому випадку згадується значно рідше, і частіше йдеться про надання активу або гарантування необхідної інфраструктури.

Процес надання публічних послуг також часто є одним з орієнтирів договорів про державно-приватне партнерство, укладених відповідно до положень Закону «Про здійснення державних закупівель». Цей договір вважається набагато ширшим через те, що, окрім надання публічних послуг, він насамперед передбачає проектування, будівництво або модернізацію та управління необхідною інфраструктурою. Однак через те, що база даних

проектів державно-приватного партнерства включає вже завершені проекти, перевірити їх саме з точки зору надання публічних послуг на основі статусу реалізації неможливо. Варто зазначити, що тут домінують проекти у сфері енергоефективності та транспортної інфраструктури, які передбачають будівництво або модернізацію об'єктів громадського призначення.

Звіти про ринок державно-приватного партнерства свідчать про поступове збільшення як кількості, так і загальної вартості проектів, що реалізуються спільно органами місцевого самоврядування та приватними суб'єктами за вищезазначеною формулою. Слід зазначити, що наразі надання публічних послуг на засадах державно-приватного партнерства значною мірою пов'язане з політикою популяризації цієї форми виконання публічних завдань органами державної влади.

Державно-приватне партнерство слід розглядати як таке, що має подвійну вигоду - для держави та суспільства. Перше питання стосується можливості фінансування державних інвестицій за рахунок приватного капіталу, що знімає з держави тягар фінансування сфери, яка наразі розвивається, і перекладає його на інші сфери, надаючи таким чином більші можливості для їх розвитку. Друге питання стосується винагороди приватного суб'єкта, яка, на відміну від традиційних форм фінансування, відбувається протягом тривалого періоду часу і часто залежить від доходів, отриманих від реалізованого проекту. Таке рішення збільшує інвестиційні можливості державного сектору і, відповідно, створює перспективи для надання більшої кількості суспільних благ та послуг мешканцям без необхідності залучення додаткових фінансових ресурсів.

Аналіз ринку державно-приватного партнерства в Україні свідчить про те, що окремі сфери діяльності органів місцевого самоврядування послідовно підтримуються приватним сектором. Про це свідчить як кількість проектів, реалізованих у цій сфері за останні дванадцять років, так і кількість близько ста інвестиційних намірів, які мають у своїх планах органи місцевого самоврядування. Слід зазначити, що співпраця між органами місцевого самоврядування та приватним сектором здійснюється на основі потреб, а тому

може стосуватися виключно надання публічних послуг, як у випадку з концесіями на надання послуг. Вибір приватного партнера на умовах концесії послуг, який характеризується часткою 36% від усіх договорів державно-приватного партнерства, свідчить про зростаюче усвідомлення місцевою владою необхідності відповідати очікуванням місцевої громади щодо стандартів надання публічних послуг. Вільний доступ до публічних послуг та їх висока якість, безсумнівно, впливає на думку мешканців про те, як здійснюється управління органом місцевого самоврядування. Можна припустити, що популяризація цієї та інших форм державно-приватного партнерства зумовлює збільшення кількості суб'єктів у цій сфері, що, у свою чергу, є стимулом для ініціювання такого типу співпраці тими суб'єктами, які його ще не використовували.

У зв'язку з тим, що отримувачем публічних послуг є місцева громада, подальші дослідження в цьому напрямі будуть спрямовані на оцінку рівня задоволеності якістю публічних послуг, що надаються на засадах державно-приватного партнерства, на думку мешканців обраних органів місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

Місцева влада несе відповідальність за надання своїм мешканцям широкого спектру публічних послуг, які визначають якість їхнього життя. Прагнення підвищити ефективність шляхом створення конкурентних умов та залучення неурядових організацій до надання публічних послуг призвело до значних організаційних перетворень у секторі надання публічних послуг на місцевому рівні. Цей напрямок змін чітко закріпився в практиці місцевого самоврядування. Водночас спостерігається прагнення до більшої ефективності шляхом трансформації правових та організаційних форм ведення бізнесу органами місцевого самоврядування, таких як корпоратизація, об'єднання приватного та місцевого капіталу в рамках компаній або, нарешті, аутсорсинг публічних послуг приватному та громадському сектору. Аналіз статистичних даних, проведений у статті, показує, що тенденція до приватизації та корпоратизації останніми роками послаблюється. Крім того, спостерігається явище зменшення кількості підприємств зі змішаним місцевим та приватним капіталом, що супроводжується збільшенням кількості однорідних за формою власності підприємств. Це свідчить про бажання органів місцевого самоврядування взяти під свій контроль процеси надання комунальних послуг. Тому варто поставити питання про причини цього явища. Результати дослідження рекомуніципалізації у секторі водопостачання, представлені у звіті Transantional Institute, свідчать про вищі ціни на послуги, які пропонують приватні оператори, ніж можна було б припустити за економічними розрахунками. У вітчизняних умовах фактори суб'єктивного характеру, такі як ставлення муніципальної влади до своїх активів і приватизації, також можуть мати значення.

Наразі тиск на реорганізацію системи надання публічних послуг на місцевому рівні дедалі більше зумовлюється соціальними факторами. Очікування громадян щодо доступності послуг, їх вартості та параметрів якості є важливими факторами для організації цього процесу. Високоєфективне реагування на потреби користувачів публічних послуг може бути забезпечене шляхом використання ресурсів (у тому числі знань і досвіду), які є в розпорядженні громадян та інших зацікавлених сторін у цьому процесі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. До питання так званих «управлінських послуг». *Право України*. Київ, 2002. № 6. С. 125-127.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ: Факт, 2003. С. 118.
3. Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А., Коліушко І. Б., Курінний О. В. та ін. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практ. посіб. Видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване / за заг. ред. Тимошука В. П. Київ: СПД Москаленко О. М., 2011. 432 с.
4. Буханевич О. М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126-131. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2015_5_23.
5. Гуненко О. В. Административные услуги в Украине: нерешенные проблемы и задачи. *Studii Economice: Revista stiintifica*. Chisinau: ULIM, 2014. An. VIII, nr. 1, 2014. P. 46-54.
6. Гуненко О. В. Муниципальные административные услуги как особый вид деятельности органов местного самоуправления. *Демократичне врядування: електрон. наук. фахове вид.* 2016. Вип. 16/17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2016_16-17_17.
7. Гуненко О. В. Правові аспекти формування системи надання адміністративних послуг в Україні. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ОРІДУ*. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. Вип. 3 (59). С. 65-69.
8. Гуненко О. В., Молодожен Ю. Б. Процес надання адміністративних послуг через призму системного підходу. *Університетські наукові записки: часопис Хмельн. унів-ту упр. та права*. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2014. № 3 (51). С. 194-203.

9. Данилюк Т. І. Сутність поняття «послуга»: теоретичні аспекти. *Ефективна економіка*: електрон. наук. фахове вид. Дніпропетровський державний аграрно-економічний університет. 2014. № 8. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3247>.
10. Даньшина Ю. В. Методологічні засади оцінки якості адміністративних послуг. *Ефективність державного управління*: зб. наук. праць. Львів: Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2011. № 28. С. 243-248.
11. Дембіцька С. Л. Правові засади діяльності з надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2010. 16 с. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe.
12. Дробуш І. В. Якість муніципальних послуг як критерій ефективності реалізації соціальних прав місцевим самоврядуванням. *Право і суспільство*: наук. журн. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, Всеукр. фонд юрид. науки акад. права В. В. Сташиса, Київ. нац. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2013. № 6-2. С. 5.
13. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 5: Територіальне управління / наук.-ред. колегія: О. Ю. Амосова (співголова), О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 408 с.
14. Єдиний державний портал адміністративних послуг. URL: <http://posluga.gov.ua/>.
15. Інституційні засади і маркетингові імперативи сталого розвитку: монографія / ред. Т.М. Борисова, Г.Л. Монастирський. Тернопіль: «Економічна думка ЗУНУ», 2020. 340 с.
16. Кабінет електронних сервісів. URL: <https://kap.minjust.gov.ua/>.
17. Ковбаско О. М. Системний підхід та системний аналіз як складові методології дослідження складних природних та соціальних явищ: навч.-метод. розробка. Київ: ІПК ДСЗУ, 2010. 29 с.

18. Кодекс о местном самоуправлении (Грузии). URL: <http://www.matsne.gov.ge>.
19. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: колективна монографія. / за заг. ред. Р. М. Плюща Київ: РІДНА МОВА, 2016. 744 с.
20. Місюра В. Я. Сервісна сутність державної політики як основа модернізації державного управління. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=933>.
21. Молодожен Ю. Б. Самодостатність територіальних громад: системний підхід: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. 370 с.
22. Монастирський Г.Л. Реформування адміністративно-територіального устрою України в аспектах формування національної моделі регіонального і місцевого розвитку. *Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах*: монографія / за ред. А.І. Крисоватого та Є.В. Савельєва. Тернопіль: ТНЕУ, 2016. С. 202-217.
23. Монастирський Г.Л., Романишин О.В. Ресурсний потенціал громад: методичні підходи до оцінювання та проблеми інтеграції. *Соціально-економічний розвиток регіону: сучасні реалії та перспективи*: монографія / За ред. Н.І. Пилипів, В.В. Стефініна. Івано-Франківськ: Видавець МПП «ТАЛЯ», 2017. – С. 315-350.
24. Монастирський Г.Л., Савчук Д.М. Імплементатії економічного інструментарію муніципального менеджменту в процес забезпечення розвитку громад. *Соціально-економічний розвиток регіону: сучасні реалії та перспективи*: монографія / за ред. Н.І. Пилипів, В.В. Стефініна. Івано-Франківськ: Видавець МПП «ТАЛЯ», 2017. С. 351-371.
25. Монастирський Г.Л., Савчук Д.М. Модернізаційний підхід до управління економічним розвитком громад. *Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку. Серія економіка та менеджмент*. 2018. № 15. С. 38-46.
26. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за заг. ред. В. П. Тимощука. Київ: ФОП Москаленко О. М. 392 с.
27. Он-лайн будинок юстиції. URL: <https://online.minjust.gov.ua>.

28.Офіційна веб-сторінка мерії Тбілісі. URL: <http://www.tbilisi.gov.ge/>.

29.Політологічний словник. URL: <http://subject.com.ua/political/dict/902.html>.

30.Портал державних послуг iGov. URL: <https://igov.org.ua/>